

### Kasachstan im geopolitischen Dreieck zwischen China, Russland und dem Westen: Perspektiven und Spielräume der deutschen Außenpolitik

Bar, Julia

Veröffentlichungsversion / Published Version  
Sammelwerksbeitrag / collection article

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:  
Verlag Barbara Budrich

#### Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Bar, J. (2020). Kasachstan im geopolitischen Dreieck zwischen China, Russland und dem Westen: Perspektiven und Spielräume der deutschen Außenpolitik. In J. Menzer (Hrsg.), *Deutschland und seine östlichen Nachbarn: Eine Studie zur Gestaltung einer "vorausschauenden Außenpolitik"* (S. 95-106). Opladen: Budrich UniPress Ltd. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-66510-2>

#### Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer CC BY-SA Lizenz (Namensnennung-Weitergabe unter gleichen Bedingungen) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier: <https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/deed.de>

#### Terms of use:

This document is made available under a CC BY-SA Licence (Attribution-ShareAlike). For more Information see: <https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0>

# Kasachstan im geopolitischen Dreieck zwischen China, Russland und dem Westen: Perspektiven und Spielräume der deutschen Außenpolitik

*Julia Bar*

## Einleitung und Problembeschreibung

Kasachstan ist für Deutschland das mit Abstand wirtschaftspolitisch wichtigste Partnerland in Zentralasien. Der Rohstoffreichtum des flächenmäßig neuntgrößten Landes der Erde, gepaart mit einem hohen Bedarf an ausländischen Investitionen und einer vergleichsweise hohen Kaufkraft der kasachischen Bevölkerung, machen Kasachstan zu einem der wichtigsten Handelspartner der Bundesrepublik im gesamten postsowjetischen Raum. Vor allem der Zugang zu Rohstoffen und deren Erschließung durch deutsche Unternehmen, die im Rahmen der bilateralen Rohstoffpartnerschaft angestrebt wird, stellen für Deutschland als einen der größten Rohstoffkonsumenten der Welt das wichtigste Anliegen dar.

Die aktive Präsenz der Großmächte Russland und China, die Kasachstan in die eigenen Integrationsprojekte einzubeziehen versuchen, lässt für die Bundesrepublik jedoch nicht so viel Spielraum für eine intensivere Formulierung der eigenen Politik und eine entschlossener Artikulation von Interessen in der Region. Der Artikel befasst sich mit den existierenden geopolitischen Konstellationen in Zentralasien und mit der politischen Entwicklung des Schlüssellands Kasachstan. Der Schwerpunkt liegt dabei auf der analytischen Auswertung des komplexen außenpolitischen Interessengefüges und der Einschätzung potentieller sicherheits- und wirtschaftspolitischer Herausforderungen, die bei der Formulierung der deutschen Außenpolitik zu berücksichtigen wären. Diese sind für den Erfolg des deutschen Engagements von entscheidender Bedeutung.

# Relevanz für die deutsche Außenpolitik

## *Rahmendaten*

Kasachstan ist nach Russland flächenmäßig das größte Land unter den ehemaligen Staaten der Sowjetunion. Mit seinen circa 18 Millionen Einwohnern weist die zentralasiatische Republik hingegen eine der niedrigsten Bevölkerungsdichten weltweit auf. Die Bevölkerungsstruktur ist heterogen, die slawische Minderheit macht trotz anhaltender Auswanderung immer noch über ein Viertel der gesamten Einwohnerzahl aus. Das politische System Kasachstans ist durch autoritäre Führungspraktika gekennzeichnet und stark vom Präsidialismus geprägt. Der kasachische Präsident Nursultan Nasarbajew ist seit 1989 im Amt und mit umfangreichen Kompetenzen ausgestattet. In seinem Amt konsolidiert er die größte formelle und informelle Macht des Systems. Der politische Legitimationsanspruch basiert dabei auf der Macht informeller Herrschaftsloyalitäten, in deren Zentrum der Präsident und seine Familie stehen und die ein breites Klientelismus-Netzwerk zu einflussreichen Elitengruppen unterhält.<sup>1</sup>

Kasachstan hat im Vergleich zu anderen postsowjetischen Ländern die stärkste Wirtschaftskraft nach Russland. Das Bruttoinlandprodukt pro Kopf belief sich im Jahr 2017 auf etwa 9.000 US-Dollar. Die Volkswirtschaft Kasachstans ist jedoch schlecht diversifiziert und stark auf den Export von Rohstoffen angewiesen. Somit hat das kasachische Wirtschaftssystem infolge des Preisverfalls bei den konventionellen Energieträgern einen Dämpfer bekommen. Deshalb schrumpfte laut Weltbank (2017) das Bruttoinlandprodukt von 236 Milliarden US-Dollar im Jahr 2013 auf 137 Milliarden US-Dollar im Jahr 2017.<sup>2</sup> Auch die starke Abwertung des Rubels hatte aufgrund der wirtschaftlichen Interdependenzen mit Russland negative Übertragungseffekte auf Kasachstan. Infolge der durch die Nationalbank initiierten frei schwankenden Währungskurse wurde die kasachische Nationalwährung Tenge stark abgewertet. Diese Maßnahme führte zu einem großen Anstieg der Inflationsrate, was sich wiederum negativ auf die Kaufkraft der kasachischen Bevölkerung auswirkte.

1 Bar, Julia, Wasserproblematik im Kontext regionaler Stabilitätsrisiken. Eine vergleichende Analyse der Ressourcennutzung am Amu Darja/Syr Darja und Tigris/Euphrat, Springer VS, Berlin, 2015, S. 112-114

2 The World Bank: Country Profile Kazakhstan, <http://data.worldbank.org/country/kazakhstan> (zuletzt geöffnet: 15. Juli 2019)

Kasachstan ist keine Demokratie westlichen Typus. Nach Klassifizierung von Freedom House zur Messung von Freiheit und Demokratie wird Kasachstan als „nicht frei“ eingestuft.<sup>3</sup> Zum gleichen Ergebnis kommt der Index zur Messung des Demokratiegrades der Zeitschrift „The Economist“, der zwischen vier Typen politischer Regime unterscheidet: vollständige Demokratien (full democracies), unvollständige Demokratien (flawed democracies), Hybridregime (hybrid regimes)<sup>4</sup> sowie autoritäre Regime (authoritarian regimes). Kasachstan wird als autoritär regiertes Land aufgelistet und hat im Jahr 2017 den 141. Platz von insgesamt 167 ausgewerteten Ländern belegt.<sup>5</sup>

Die autoritäre Regierungsführung geht häufig mit Korruption und mit der Monopolisierung von Ressourcen durch herrschende Eliten einher. Die zentralasiatische Republik stellt dabei keine Ausnahme dar, denn dort konkurrieren die oligarchisch organisierten Strukturen beim Zugang zu staatlich verwalteten Ressourcen und bestimmen das wirtschaftliche System des Landes. Laut Korruptionswahrnehmungsindex von Transparency International zählt das rohstoffreiche Kasachstan zu den Ländern mit einem besonders hohen Grad an Korruption weltweit und hat im Jahr 2017 den 122. Platz unter 180 evaluierten Staaten belegt.<sup>6</sup> Die ineffizienten und intransparenten Bewirtschaftungsmuster sowie die wirtschaftliche Marginalisierung breiterer Bevölkerungsschichten sind damit die Folgen der kleptokratischen Rentenökonomie in Kasachstan, die die wirtschaftliche Entwicklung des Landes beeinträchtigt.

### *Regionale Auswirkungen*

Obwohl das Gewaltmonopol und der zentralistisch ausgerichtete Machtapparat in Kasachstan politische Stabilität zu suggerieren scheinen, kann dieses Bild ziemlich trügerisch sein. Die gewaltigen Unruhen in den totalitär regier-

3 The Freedom House: Freedom in the World 2018, <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/2018/kazakhstan>, (zuletzt geöffnet: 15. Juli 2019)

4 Eine Mischform zwischen demokratischen und autoritären Führungspraktika.

5 The Economist Intelligence: Democracy Index 2017, Free speech under attack, 2017, [https://pages.eiu.com/rs/753-RIQ-438/images/Democracy\\_Index\\_2017.pdf](https://pages.eiu.com/rs/753-RIQ-438/images/Democracy_Index_2017.pdf) (zuletzt geöffnet: 15. Juli 2019)

6 Transparency International: Corruption Perceptions Index 2017, [https://www.transparency.org/news/feature/corruption\\_perceptions\\_index\\_2017](https://www.transparency.org/news/feature/corruption_perceptions_index_2017) (zuletzt geöffnet: 15. Juli 2019)

ten Ländern des Nahen Ostens haben gezeigt, wie fragil diese nach außen wirkende und durch Repressalien gewährleistete Stabilität tatsächlich sein kann. Dennoch ist das politische System in Kasachstan vor allem im Vergleich zu den zentralasiatischen Nachbarländern relativ stabil. The Fund for Peace evaluiert die potentiellen Gefahren für das Scheitern von Staaten und untersucht diese in Bezug auf das Staatszerfallsrisiko. Im Jahr 2016 belegte Kasachstan Platz 123 und ist damit nach dem Index das stabilste Land im gesamten postsowjetischen Raum.<sup>7</sup> Für politische Kontinuität sorgt der amtierende Präsident Nursultan Nasarbajew selbst. Zuletzt wurden die Präsidentenwahlen im Jahr 2015 vorgezogen, die dem Staatsoberhaupt einen Machtanspruch für die nächsten fünf Jahre mit einem Wahlergebnis von über 97 Prozent gesichert haben. Die OSZE hat die Wahlen aufgrund der fehlenden Meinungsfreiheit und realer Opposition in Kasachstan kritisiert.

In der Region Zentralasien konkurriert Kasachstan mit Usbekistan um den regionalen Führungsanspruch. Dabei gehört das Land im Vergleich zu dem integrationsskeptischen Nachbarland Usbekistan<sup>8</sup> zu den Befürwortern regionaler Kooperationsmechanismen und strebt ein gutes Verhältnis mit den anderen Ländern der Region an.

## Entwicklungsszenarien und Einflussfaktoren

Nach dem Zerfall der UdSSR sind zentralasiatische Länder zu einem substantiellen Teil des geopolitischen Interessenkonglomerats externer Akteure geworden und gerieten nicht zuletzt durch ihren Energiereichtum und ihre geostrategische Lage in das Blickfeld der Großmächte Russland und China. Aufgrund seiner wirtschafts- und geopolitischen Bedeutung ist das zwischen China und Russland geographisch eingeschlossene Kasachstan ein wesentlicher Bestandteil der Regionalpolitik der beiden Länder. Diese Nachbarschaft schränkt den wirtschaftspolitischen Handlungsspielraum der kasachischen Führung ein, sodass das Land einer engen Kooperation mit den beiden Akteuren nicht entgehen kann und in die existierenden regionalen Kooperationsmechanismen wie die von Russland angeführte Eurasische Wirtschaftsunion und die von China dominierte Shanghai Cooperation Organization fest eingebunden ist.

Russland hat aus historischer Perspektive ein besonders enges Verhältnis zu den zentralasiatischen Staaten und betrachtet den postsowjetischen Raum

7 The Fund for Peace: The Failed States Index 2016, <http://fsi.fundforpeace.org/> (zuletzt geöffnet: 3. Januar 2019)

8 Nach dem Tod des langjährigen Präsidenten Islam Karimov hat der neue Präsident Shavkat Mirziyoyev einen liberaleren und reformorientierten politischen Kurs eingeschlagen, der auch eine verstärkte Kooperation mit den Nachbarländern anstrebt.

als eigene Interessensphäre. Im letzten Jahrzehnt ist die russische Politik in der Region Zentralasien durch ein gewachsenes Selbstbewusstsein der russischen Machthaber gekennzeichnet. Vor allem die durch den Rohstoffexport untermauerten Wirtschaftserfolge des Landes haben es ermöglicht, die eigenen sicherheits- und geopolitischen Interessen in der Region entschlossener zu verteidigen. Eine verstärkte Militärpräsenz sowie die Großinvestitionen im zentralistischen Energiesektor und in die Infrastruktur verstärken den Eindruck eines aktiven politischen Engagements. Seine Strategie in der Region Zentralasien versucht Russland mithilfe regionaler institutioneller Mechanismen umzusetzen, wobei es die unbeständige Loyalität zentralasiatischer Machthaber mit wirtschaftlicher Hilfe und günstigen Krediten zu sichern versucht.

Eine prioritäre Rolle spielt dabei die Energiepolitik, bei der Russland mithilfe der zentralasiatischen Länder seine Monopolstellung als wichtiger Energielieferant für Europa wahren möchte. Aufgrund des existierenden Pipelinesystems sind die zentralasiatischen Länder beim Export eigener Energieträger auf Russland angewiesen, da die meisten Transportwege über das russische Territorium führen. Diese Tatsache gewährt Russland einerseits einen großen Spielraum, Einfluss in der Region auszuüben. Andererseits, damit Russland die eigenen Exportverpflichtungen gegenüber den europäischen Ländern erfüllen kann, muss es zentralasiatisches Erdgas einspeisen. Um seine Monopolstellung auf dem Energieweltmarkt aufrechtzuhalten, hat Gazprom mit den zentralasiatischen Gasproduzenten langfristige Abnahmeverträge zu europäischen Marktkonditionen abgeschlossen.

Russland versucht, die wirtschaftliche Integration im Rahmen der Eurasischen Wirtschaftsunion voranzutreiben. Ihr gehören Russland, Kasachstan, Kirgisistan, Weißrussland und Armenien an. Die Eurasische Wirtschaftsunion ging aus der Vorgängerorganisation EurAsEC (Eurasian Economic Community) hervor, dessen Mitglied auch Tadschikistan war und aus der Usbekistan bereits 2008 ausgetreten war. Die Artikulation sicherheitspolitischer Interessen Russlands findet im Rahmen der Organisation des Vertrags über kollektive Sicherheit<sup>9</sup> statt, deren primäres Ziel die territoriale Integrität der Mitgliedsländer sowie die militärische Kooperation im Bereich des Grenzschatzes und der Terrorbekämpfung ist. Dabei geht es Russland primär um den Schutz der eigenen südlichen Grenzen, vor allem im Nordkaukasus und den anderen muslimischen Teilrepubliken wie Tatarstan und Baschkortastan, die für die islamistische Gefahr aus Afghanistan und dem Nahen Osten besonders empfindlich sind. Die militärische Kooperation mit Kasachstan ist

9 In Zentralasien sind Kasachstan, Tadschikistan und Kirgisistan Mitglieder der Organisation. Das gegenüber den regionalen Integrationsprojekten traditionell skeptische Usbekistan hat die Organisation im Jahr 2012 erneut verlassen, Turkmenistan bleibt aufgrund der proklamierten außenpolitischen Neutralitätsdoktrin solch ähnlichen Kooperationsmechanismen fern.

besonders intensiv. Im Land befinden sich die größten russischen auswärtigen Militärbasen, deren gesamte Fläche sich auf 11 Millionen Hektar beläuft und insgesamt sieben Objekte einschließt.

Kasachstan ist generell einer der engsten Verbündeten Russlands im postsowjetischen Raum und ein fester Bestandteil aller russischen Integrationsvorhaben in der Region. Die bilateralen Verflechtungen sind in der Tat sehr vielschichtig. Russland ist der wichtigste Handelspartner, auf den im Jahr 2015 über 19 Prozent (das sind circa 14 Milliarden US-Dollar) des gesamten Außenhandelsvolumens entfallen ist. Vor dem Hintergrund großer wirtschaftlicher und sicherheitspolitischer Interdependenzen mit Russland hat die kasachische Führung die regionale Kooperation stets befürwortet. Auch die Vertiefung der Integrationsprozesse bei der Gründung der Eurasischen Wirtschaftsunion, die einen gemeinsamen Zoll- und Wirtschaftsraum zwischen Kasachstan, Kirgisistan, Russland, Weißrussland und Armenien vorsieht, wurde begrüßt. Durch seine Mitgliedschaft hat Kasachstan gehofft, stärker vom Handel mit Russland und den anderen Mitgliedern sowie vom Warentransport aus dem Ausland nach Russland profitieren zu können. Diese Hoffnungen haben sich nicht bestätigt, sodass der Beitritt 2015 sich als Verlustgeschäft für die kasachische Wirtschaft erwiesen hat. Aufgrund der Rubel-Entwertung haben die Waren aus Kasachstan und den anderen Mitgliedsstaaten im Vergleich zu Russland an Wettbewerbsfähigkeit verloren. Das bilaterale Handelsvolumen mit Russland ist im Vergleich zum Jahr 2010 um fast ein Viertel geschrumpft. Auch der Handel mit Weirussland und Armenien ist trotz wirtschaftlicher Integration zurückgegangen. Der negative Trend ist jedoch makroökonomischer Natur und liegt primär darin begründet, dass das Bruttoinlandprodukt der Länder infolge des Ölpreisverfalls geschrumpft ist. Alleine das Bruttoinlandprodukt Russlands, an dessen Volkswirtschaft die Mitglieder der Eurasischen Wirtschaftsunion stark gekoppelt sind, hat sich im Jahr 2015 verglichen mit 2013 fast halbiert.

Dennoch genießt das integrative Konzept der Eurasischen Wirtschaftsunion in Kasachstan besonders hohe Zustimmungswerte. Laut Eurasischer Entwicklungsbank befürworten über 80 Prozent der Bevölkerung Kasachstans die Mitgliedschaft.<sup>10</sup> Dieses Phänomen ist dadurch zu erklären, dass die kasachische Bevölkerung insgesamt sehr russlandfreundlich ist. Das zentralasiatische Land gehört zu einem der am stärksten russifizierten Länder der ehemaligen Sowjetunion. Das liegt an der langen gemeinsamen Grenze und einem hohen Anteil slawischer Minderheiten in der Bevölkerung. Zudem hat die Russische Sprache große Bedeutung. Sie hat einen rechtlichen Sondersta-

10 Schiek, Sebastian: Zentralasien und die Eurasische Wirtschaftsunion: Zustimmung trotz Krise Warum die Bevölkerung noch hinter dem Integrationsprojekt steht, Stiftung Wissenschaft und Politik, Berlin, 2016, [https://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/aktuell/2016A31\\_ses.pdf](https://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/aktuell/2016A31_ses.pdf) (zuletzt geöffnet: 15. Juli 2019)

tus und ist nach wie vor die wichtigste Kommunikationssprache im Land. Aufgrund der Verbreitung der russischen Sprache werden die russischen Medien, unter anderem die russischen staatlichen Fernsehsender, zum Teil stärker als lokale Medien konsumiert. Auch deswegen genießt Russland hohe Sympathiewerte und fungiert sogar vor allem für ältere und russischsprachige Bewohner Kasachstans als primärer nationaler Identifikationsfaktor, dem gegenüber mehr Loyalität als dem eigenen Land entgegengebracht wird.

Diese enge Verflechtung mit Russland, der das Land nicht entgehen kann, ist dem kasachischen Präsidenten Nursultan Nasarbajew sehr bewusst. Vor allem die Ereignisse in Georgien im Jahr 2008<sup>11</sup> sowie die Destabilisierung der Ostukraine waren ein Weckruf für alle anderen postsowjetischen Länder. Denn die neue russische Politik zeigt, wie entschlossen und unberechenbar zugleich Russland vorgehen kann, wenn es sich in den eigenen Sicherheitsinteressen bedroht fühlt. So eine Konfrontation wie die ukrainische Führung würde die aktuelle kasachische Regierung nicht nachahmen wollen. Sie strebt ein gutes Nachbarschaftsverhältnis an, ohne eine Führungsrolle für sich zu beanspruchen.

Dennoch ist auch Kasachstan trotz der bestehenden Abhängigkeiten nicht bereit, eine dominierende ordnungspolitische Rolle Russlands für sich zu akzeptieren und versucht durch eine multivektoral ausgerichtete Außenpolitik und vor allem durch Kooperation mit China die russische Machtpräsenz auszubalancieren.

Die chinesische Politik in der Region unterscheidet sich von dem russischen Ansatz und ist primär wirtschaftlicher Natur. Die Volksrepublik China akzeptiert die Region Zentralasien als politische Interessenssphäre Russlands und will momentan diesen Anspruch nicht herausfordern. So verfolgt China viel mehr einen Softpower-Ansatz, der auf der Verfolgung von Wirtschaftsinteressen im Sinne intensiver Handelsbeziehungen und einer sicheren Energieversorgung basiert. Geopolitische Machtansprüche und militärische Präsenz spielen für China damit eher eine sekundäre Rolle.

Ähnlich wie Russland verbindet China mit der Region Zentralasien lange historisch geprägte Beziehungen. Diese jahrhundertelange Kontinuität wurde durch die Eroberung der Region durch das russische Zarenreich im 19. Jahrhundert sowie die danach folgende Sowjetisierung unterbrochen, sodass die Beziehungen erst nach dem Zusammenbruch der Sowjetunion neu aufgenommen wurden und sich seitdem intensiv entwickeln. Sein Engagement in der Region versucht China im Rahmen einer regionalen Organisation zu konsolidieren und zu koordinieren. Im Jahr 1996 wurde eine Organisation gegründet, deren Mitglieder neben China auch Kasachstan, Kirgisistan, Tadschikistan und Russland wurden. Im Jahr 2001 trat auch Usbekistan der Organisation bei, was als Gründungsauftakt der Shanghaier Organisation für

11 Die Anerkennung der abtrünnigen georgischen Provinzen Abchasien und Südossetien.



Zusammenarbeit galt. Im Jahr 2015 haben Indien und Pakistan den Beitrittsprozess begonnen. Damit transformiert sich das anfangs als regionales Kooperationsgefüge angedachte Instrument zu einer internationalen eurasischen Organisation, die über 3 Milliarden Menschen repräsentiert.

Zu dem wichtigsten Anliegen der Organisation gehörten anfangs sicherheitspolitische Überlegungen, insbesondere im Bereich der Bekämpfung von Terrorismus, Separatismus und islamischem Extremismus. So wollte die chinesische Führung die jungen zentralasiatischen Staaten von Anfang an in die multilateralen vertraglichen Kooperationsmechanismen einbinden, da China die Übertragung regionaler Stabilitätsrisiken auf das eigene Territorium befürchtete. Dabei spielten vor allem die Sicherheitsbedenken bezüglich der islamistischen Bedrohung für Chinas südwestliche Provinz Xinjiang, die an Zentralasien grenzt, eine entscheidende Rolle. In China wurde befürchtet, dass die Loslösung zentralasiatischer Staaten von Russland den islamistisch motivierten Separatismus in dem autonomen Gebiet der Uiguren, in Xinjiang, verstärken könnte. Die Bevölkerungsgruppe der Uiguren ist mit den zentralasiatischen Völkern kulturell eng verbunden. Sie teilen nicht nur den islamischen Glauben, sondern auch die turkstämmige Herkunft und Sprachgruppe sowie ähnliche Bräuche und Traditionen. Durch die Einbindung der zentralasiatischen Staaten erhoffte China deren Unterstützung bei der Bekämpfung uigurischer Widerstandsaktivitäten und Untergrundorganisationen in den Ländern selbst. Die umfangreichen wirtschaftlichen Investitionen sind dabei das wichtigste Instrument der chinesischen regionalen Politik, um die eigenen Interessen auch sicherheitspolitisch zu verfolgen.

Die chinesischen Interessen in Zentralasien wurden in das multiregionale Konzept „beld and road initiative“ integriert, das 2013 offiziell ins Leben gerufen wurde. Die „Neue Seidenstraße“, wie das Projekt noch genannt wird, verfolgt den Ansatz einer intensiven Kooperation mit den Nachbarländern vor allem im wirtschaftsinfrastrukturellen und logistischen Bereich. Zu einem will China im Rahmen des Projektes die eigenen strukturell schwachen westlichen Provinzen, die von den Industriezentren und Seehäfen weit entfernt sind, entwickeln. Zum anderen strebt die Volksrepublik eine stabile Energieversorgung aus Zentralasien an. Momentan importiert China den überwiegenden Teil des Erdöls aus dem Nahen Osten und Afrika. Das Öl wird über die Malakka-Seestraße im Indischen Ozean transportiert. Aufgrund der chronischen Instabilität der Länder des Nahen Ostens sowie der wachsenden militärischen Präsenz der USA im Indischen Ozean ist für die chinesische Energiesicherheit die Diversifizierung sowohl der eigenen Energieimporte als auch der Transportrouten von entscheidender Bedeutung. Daher engagiert sich China in den rohstoffreichen Ländern Zentralasiens mit großen Investitionen primär im Bereich der Erschließung der Energievorkommen und beim Bau neuer Exportrouten. Dabei spielt Kasachstan mit seinen Ölreserven eine entscheidende Rolle. Im Jahr 2013 hat sich China dank der direkten Unter-

stützung der kasachischen Regierung Anteile am Kaschagan-Ölfeld mit gigantischen Ölvorkommen von dem amerikanischen Unternehmen Conoco-Phillips sichern können. Durch Übernahmen und den Erwerb von Anteilen unter anderem bei AktobeMunaiGas, PetroKazakhstan und anderen kontrolliert China momentan ein Viertel der Erdölförderung in Kasachstan. Im Umkehrschluss bekommt auch Kasachstan umfangreiche Kredite zu günstigeren Konditionen. Im Jahr 2009 hat China dem von der weltweiten Finanzkrise erschütterten Kasachstan einen Kredit von 10 Milliarden US-Dollar gewährt. Im Gegenzug erhielt das staatliche Unternehmen CNPC den Zugang zu einigen lukrativen Ölprojekten, darunter die Hälfte des Energieunternehmens Mangystaumunaygaz.<sup>12</sup> Die günstigen Kredite führen zur Steigerung der Auslandsverschuldung Kasachstans. Die Volksrepublik gehört zu den fünf größten Geldgebern, auf den gegenwärtig über 7 Prozent der Auslandsverschuldung entfällt.

Chinas aktives Engagement in der Region wird in Russland ambivalent betrachtet. Denn die wirtschaftliche Expansion verdrängt nicht nur russische Waren aus der Region, sondern fördert auch zunehmende Abhängigkeiten zentralasiatischer Länder von China und eröffnet damit dem chinesischen Nachbarn große Spielräume, in der Region Einfluss zu nehmen. Um die russische Skepsis zu besänftigen, hat China erklärt, eine Kooperation zwischen der Eurasischen Wirtschaftsunion und der wirtschaftlichen Entwicklung im Rahmen des Projektes „Neue Seidenstraße“ anzustreben. Neben russischen Bedenken haben auch zentralasiatische Länder selbst gewisse Vorbehalte gegenüber China. So sind in Kasachstan latente Ressentiments oder Ängste in der Bevölkerung verbreitet, China könnte infolge des wachsenden Einflusses und der Migration auch das große Territorium Kasachstans für sich beanspruchen.

## Handlungsoptionen deutscher Außenpolitik

Im Vergleich zu den benachbarten Großmächten Russland und China sind der Einfluss und die Präsenz der Europäischen Union in der Region als gering einzuschätzen. Das politische Engagement der EU begann bald nach dem Zerfall der Sowjetunion. In den 1990er Jahren wurden multilaterale Projekte wie TRACECA (Transport Corridor Europe-Caucasus-Asia) und INOGATE (Interstate Oil and Gas Transport to Europe), die als Transportkorridore die europäischen Länder über den Kaukasus, das Kaspische Meer, Zentralasien und China mit den ASEAN-Ländern verbinden sollten, ins Le-

12 Gabuew, Aleksandr, Zwischen Rubel und Yuan (Mezhdu rublem u yuan'ju), in: Zeitschrift „Kommersant Vlast“, Nr. 23 (977), 11. Juni 2012, <http://www.kommersant.ru/doc/1947318/print> (zuletzt geöffnet: 15. Juli 2019)

ben gerufen. Jedoch blieben nicht nur die Ergebnisse dieser Initiativen bescheiden. Das europäische regionale Engagement blieb selbst nach dem Beginn des NATO-Einsatzes in Afghanistan, an dem auch Deutschland beteiligt ist, zurückhaltend. Ein vorsichtiges Umdenken ist erst nach dem Gaskonflikt zwischen Russland und der Ukraine in den Jahren 2005 und 2006 eingeleitet, als die europäische Energiesicherheit zu einem wichtigen Anliegen der europäischen Wirtschaftspolitik wurde. Die Diversifizierung der Energieimporte, allen voran des Erdgases aus Russland, stand dabei im Fokus. Die ressourcenreiche Region Zentralasien war im Hinblick auf Importdiversifizierung im Interesse europäischer Politiker.

Im Jahr 2007 wurde unter deutscher EU-Ratspräsidentschaft ein Strategiedokument für die Region Zentralasien ausgearbeitet, welches das Engagement einzelner europäischer Staaten nun koordinieren und bündeln sollte. Die sogenannte Zentralasienstrategie setzte einen zeitlichen Rahmen von 2007 bis 2013 fest und stellte einen breiten ökonomischen und vor allem politischen Ansatz dar. Das Papier bezog sich ausdrücklich nicht nur auf die Energielieferungen, sondern setzte auch Schwerpunkte auf Bereiche wie Rechtstaatlichkeit, Menschenrechte, Bildung und Umweltpolitik. Das Neue an der europäischen Herangehensweise war der integrative Ansatz, der die jeweiligen Länder als Teil einer einheitlichen Region Zentralasien sah und die Integration und Kooperation zwischen den Staaten zu fördern versuchte. Dieser Faktor war der entscheidende Unterschied zu dem bisherigen Engagement von Russland und China, die die Zusammenarbeit mit den einzelnen Staaten zu forcieren suchten. Dennoch blieb auch diese Initiative der EU bis dato ohne spürbare Ergebnisse. Neben den ohnehin beschränkten Spielräumen und Einflussmöglichkeiten in der Region waren auch die überschaubaren finanziellen Aufwendungen eine Ursache des bescheidenen Fortschrittes der EU in der Region. Denn das gesamte entwicklungspolitische Budget der Zentralasienstrategie belief sich auf 719 Millionen Euro. Das war zwar eine Verdoppelung der Ausgaben, konnte jedoch mit den milliardenschweren Investitionsprojekten und Krediten aus China und Russland nicht mithalten. Aber auch normative Auflagen im Bereich der Menschenrechte, der Demokratieförderung und der Zivilgesellschaft, die in der Strategie verankert waren, stießen bei den autoritär regierten Ländern auf Skepsis. Dies führte zu enttäuschten Erwartungen bei zentralasiatischen Machthabern: anstelle von erwarteten Großinvestitionen aus der EU kamen aus deren Sicht überwiegend politisch motivierte Ratschläge und Kritik gegenüber herrschenden Regierungspraktiken.<sup>13</sup> Ende 2014 hat die Europäische Union mit Kasachstan ein erweitertes Partnerschaftsabkommen unterzeichnet, dessen Kern die Energiezusammenarbeit darstellt. Es bleibt abzuwarten, ob dieses Dokument durch mehr Erfolg als die Zentralasienstrategie gekürt sein wird.

13 Grewlich, Klaus W., Geopolitik und Governance. Energie, Wasser, Herrschaft des Rechts in Zentralasien und Afghanistan, Baden-Baden, 2011

Die Bundesrepublik Deutschland hat als Führungsmacht der Europäischen Union eine besondere Bedeutung bei der Gestaltung der Politik in Zentralasien. Die politischen Besuche der deutschen Bundeskanzlerin im Jahr 2016 und des deutschen Außenministers im Jahr 2017 und unterstreichen die Rolle, die deutsche politische Entscheidungsträger der Region beimessen. Dabei stellen die Beziehungen mit Kasachstan den Schwerpunkt der wirtschaftlichen Aktivitäten des Landes in der Region dar, denn der Handelsumsatz mit diesem zentralasiatischen Land war mit 4,8 Milliarden Euro im Jahr 2017 fast dreimal so groß wie mit Turkmenistan, Usbekistan, Tadschikistan und Kirgisistan zusammen. Das primäre Interesse Deutschlands an Kasachstan ist der Zugang zu Rohstoffen. Obwohl der Bedarf an ausländischen Investitionen in Kasachstan sehr groß ist, gestaltet sich der Markteintritt der deutschen Firmen nicht immer einfach. Die expandierenden Unternehmen stoßen bei der Abwicklung von Geschäften auf Schwierigkeiten. Vor allem die mangelnde Rechtsicherheit und Vertragstreue sowie intransparent ablaufende Entscheidungsprozesse bei der Vergabe von Aufträgen beeinträchtigen einen erfolgreichen Geschäftsaufbau. Hinzu kommen Schwierigkeiten, Exportgarantien der Hermes-Bürgschaft zu bekommen.

## Fazit

Kasachstan bleibt für die Europäische Union und Deutschland der Wunschpartner in der Region Zentralasien. Aus politischer Perspektive stellt das semiautokratisch regierte, aber politisch relativ stabile Kasachstan einen Stabilitätsanker in dem von Krisen geprägten postsowjetischen Raum dar. Jedoch verfügen Europa und Deutschland im Land trotz verstärkten Engagements über relativ eingeschränkte Spielräume für die Umsetzung eigener Vorhaben. Grund ist die dominierende Präsenz von Russland und China in der Region, die sich gegenseitig mit Projekten und Initiativen zu überbieten scheinen. Momentan verfügt weder Deutschland noch die EU über ausreichend Einflussmöglichkeiten, um mit den russischen oder chinesischen Akteuren konkurrieren zu können. Die mangelnde Bereitschaft der europäischen Länder, sich stärker wirtschaftlich zu engagieren, gepaart mit der Demokratisierungsagenda, machen die EU nicht zu einem unverzichtbaren Partner für Kasachstan. Jedoch könnte die europäische Politik den Wettbewerb zwischen China und Russland für sich nutzen und vor allem Kasachstan die Annäherung an Europa als weitere Option für seine multivektorale Außenpolitik anbieten. Zu berücksichtigen wäre jedoch, dass eine sehr hohe Machtkonzentration in den Händen des Präsidenten und die ungeklärte Nachfolgefrage das momentan stabil wirkende Kasachstan bereits in der mittelfristigen Perspektive für politische Krisen und Elitenkampf anfällig machen kann. Auch

die auf Rentenökonomie basierte Korruption lähmt nicht nur die wirtschaftliche Entwicklung des Landes, sondern beeinträchtigt auch die Kooperationsmöglichkeiten mit der Bundesrepublik Deutschland.